

Внешняя политика Германии в условиях актуальных вызовов

Владислав Борисович Белов, Институт Европы РАН, Москва, Россия

Контактный адрес: vladisbelov@yandex.ru

АННОТАЦИЯ

В статье анализируются особенности внешней политики Германии в условиях преодоления кризисных последствий пандемии коронавируса и сентябрьских (2021) выборов в Бундестаг.

Автор отмечает, что приоритетами построенной на ценностном подходе внешней политики ФРГ остаются европейское и трансатлантическое направления, отношения с основными системообразующими международными организациями. Особое место занимают Китай и Россия. Ценностные постулаты побуждают Берлин все больше усиливать критику обоих государств, в том числе по причине существенно выросших, с его точки зрения, угроз по отношению к ФРГ и другим странам коллективного Запада. Германия в европейской политике по-прежнему опирается на Францию: их тандем, как и раньше, во многом определяет политические и экономические процессы в Евросоюзе, а также оказывает влияние на формирование механизмов ЕС по выходу из коронакризиса. Несмотря на быстрое восстановление конструктивных отношений с новой американской администрацией, сохраняется ряд спорных вопросов в двусторонних отношениях, в том числе в сфере оборонных расходов и экономики. Объединенная Германия за последние годы смогла укрепить свои позиции в Европе и мире и рассчитывает на дальнейшее усиление своей роли как мирового актора. Тем не менее немецкое экспертное сообщество критически относится к ее нынешнему внешнеполитическому статус-кво. Автор исследует новейшие тенденции в германской внешней политике, дает оценку ее развития после выборов в Бундестаг, уделяет особое внимание перспективам отношений с Россией.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

*Германия, ЕС, НАТО, ПЕСКО, германо-французский тандем,
стратегическая автономия*

В отечественном научном дискурсе вопросам внешнеполитического развития современной Германии традиционно уделяется большое внимание. Наряду с исследователями академических институтов ведущим экспертом по этой теме можно считать профессора МГИМО Н.В. Павлова¹, опубликовавшего несколько монографий, посвященных эволюции внешней политики объединенного германского государства. Внешнеполитическую тематику в том же университете изучают проф. Б.Е. Зарицкий, Р.О. Райнхардт и А.П. Соколов². В Институте Европы РАН – это проф. А.А. Синдеев, В.Б. Белов, Д.А. Данилов³. Центр германских исследований ИЕ РАН в 2009 и 2015 гг. подготовил два фундаментальных труда по Германии, а с 2011 г. публикует аналитические ежегодники (в виде коллективных монографий), в которых особое внимание уделяется актуальным внешнеполитическим вопросам. В ИМЭМО РАН сложился коллектив германистов, изучающих различные аспекты внешней политики ФРГ: В.И. Васильев, А.М. Кокеев, Ф.А. Басов, П.П. Тимофеев, М.В. Хорольская⁴. В последние годы они выпустили ряд содержательных работ, посвященных европейской и трансатлантической политике Германии. В ИНИОН РАН – это чл.-корр. РАН А.В. Кузнецов, Ф.О. Трунов, С.В. Погорельская⁵. В РУДН А.В. Цвык занимается вопросами германо-китайских отношений⁶. Естественно, данный список отечественных германистов и структур, где они работают, далеко не полный. Отметим, что по современной внешней политике ФРГ защищены многочисленные диссертационные исследования, авторы которых представили их результаты в научных журналах.

В Германии изучением внешнеполитической сферы страны занимается университетская наука, а также ряд исследовательских организаций и структур, включая Германское общество внешней политики, Фонд науки и политики, Фонд Кёрбера, Институт европейской политики, Институт исследования мира и политики безопасности при Университете Гамбурга, Гессенский фонд исследования мира и конфликтов, Мюнхенскую конференцию по безопасности, партийно-политические фонды. Их сотрудники опубликовали сотни работ, обзор которых в рамках настоящей статьи представляется избыточным.

Основное внимание нынешние исследователи уделяют итогам тридцатилетней истории эволюции германской внешней политики и актуальному развитию ее европейского и трансатлантического направлений, а также безопасности. Африканское, латиноамериканское, ближневосточное и юго-восточно-азиатское (за исключением Китая) направления существенно уступают им. Отдельно можно выделить интерес к политике содействия развитию⁷, «мягкой силе» и к арктической тематике⁸.

1 Павлов 2018.

2 Зарицкий 2021; Райнхардт et al. 2018; Соколов, А. Будущая сверхдержава: как Германия воспринимает Китай // Rubaltic.ru. 8 июня 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rubaltic.ru/article/politika-i-obshchestvo/08062020-budushchaya-sverkhderzhava-kak-germaniya-vosprinimaet-kitay/> (дата обращения: 19.09.2021).

3 Белов 2018; Синдеев 2020; Данилов 2020. В 2021 г. ушли из жизни германисты чл.-корр. РАН В.П. Фёдоров и проф. И.Ф. Максимищев – авторы многочисленных работ по различным аспектам внешней политики Германии.

4 Басов et al. 2018; Тимофеев, Хорольская 2021.

5 Кузнецов 2019; Трунов 2021; Погорельская 2019.

6 Цвык 2019.

7 Это принятый термин *Entwicklungspolitik*. См., например: Рустомова 2018.

8 Н.В. Павлов рассматривает внешнюю политику Германии как систему «подсистем», которые, в свою очередь, имеют в своей основе различные составляющие, свои точки отсчета, историю и периодизацию. Очевидно, что исследовательский подход к содержанию таких «подсистем», их формализации и классификации может быть разным. См.: Павлов 2018.

Три десятилетия, прошедшие с момента объединения Германии, свидетельствуют о том, что вне зависимости от партийного состава правительственной коалиции германскому государству присуща стабильная и прогнозируемая внешняя политика со своей устойчивой системой координат, основы которой не меняются от одного легислатурного периода к другому. Как правило, речь идет о корректировке отдельных положений, определяемых международной ситуацией и отношением к ней конкретных партий, согласующих свои подходы в рамках программ деятельности на очередные четыре года. Во многом это объясняется существующим демократическим государственным устройством и относительно широким консенсусом между властью и обществом по наиболее важным направлениям внешней политики¹. Такое положение обеспечивает отсутствие резких колебаний во внешнеполитической сфере². Среди прочего в стране существует широкий надпартийный консенсус в отношении использования мер для разрешения международных конфликтов, среди которых однозначный приоритет отдан мерам политического, экономического и дипломатического характера. Военные меры стоят на последнем месте³. Это одна из причин сформировавшейся в последние годы тенденции, заключающейся в том, что уровень предъявляемого гражданами ФРГ интереса к внешнеполитической сфере в целом уступает внутривнутриполитической тематике.

Источником современной германской внешней политики является ценностный подход, активно используемый последними четырьмя коалициями во главе с канцлером А. Меркель (2005–2021). В его основе – три основных постулата:

- соблюдение верховенства закона, прав, свобод и достоинства человека;
- наличие и свобода действий активного гражданского общества, обеспечивающего возможность конструктивного диалога между государством и гражданами;
- неукоснительное следование нормам международного права, включая принципы и положения ООН, ОБСЕ и Совета Европы⁴.

С начала 1990-х гг. прошлого века ФРГ существенно укрепила свои внешнеполитические позиции⁵. Объединенная Германия окончательно стала европейской, а Европа не стала германской. Германское государство обоснованно заняло место неформального политического и экономического лидера Европейского союза и упрочила свое положение и авторитет среди основных международных акторов⁶. Британский журналист Дж. Кампфнер в своей книге «Почему немцы это

1 Павлов 2018.

2 Хорольская 2019.

3 Кокеев 2018.

4 Павлов, Н.В. Жизнь после Меркель: что будет с внешней политикой Германии? // Портал МГИМО. 1 ноября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://mgimo.ru/about/news/experts/zhizn-posle-merkel-chto-budet-s-vneshney-politikoy-germanii/> (дата обращения: 19.09.2021).

5 Внешнеполитическая сфера Германии официально строится на трех столпах. Первый – это непосредственно внешняя политика, включая помощь развитию, безопасность и оборону. Второй – внешнеэкономическая политика. Третий – политика в области культуры и образования. См.: "Grundprinzipien deutscher Außenpolitik (Basic Principles of German Foreign Policy)," Auswärtiges Amt, accessed September 20, 2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/grundprinzipien/216474>. Внешнеполитические функции переданы министерствам иностранных дел (координатор), экономического сотрудничества и развития, обороны. Определенную координирующую работу может осуществлять Ведомство федерального канцлера. В непосредственную реализацию профильных внешнеполитических вопросов де-факто вовлечены все другие федеральные министерства. Основными исполнительными внешнеполитическими фигурами выступают федеральный канцлер и министр иностранных дел.

6 Васильев, Кокеев 2018.

делают лучше» (*Why the Germans Do it Better: Notes from a Grown-Up Country*, 2020) особо подчеркивает, что по сравнению с другими западными государствами Германия является сегодня «оплотом порядочности, компетентности и стабильности», формирующих уважение, которым германское государство пользуется на международном уровне. Тем не менее немецкое экспертное сообщество, признавая очевидные достижения объединенной Германии, все чаще высказывает критические замечания в отношении нынешнего статус-кво ее внешней политики.

В феврале 2014 г. федеральный президент И. Гаук, министр иностранных дел Ф.-В. Штайнмайер и министр обороны У. фон дер Ляйен заявили на Мюнхенской конференции по безопасности, что германское государство должно брать на себя больше международной ответственности и участвовать в этом «раньше, решительнее и существеннее». Призыв к проведению более активной внешней политики был назван «Мюнхенским консенсусом». В тот момент никто не предполагал наступления событий, которые, став существенными вызовами для Евросоюза и Германии – кризис на Украине, война в Сирии, миграционный кризис в Европе, референдум о Брексите в Великобритании и избрание Д. Трампа президентом США, – в последующие годы во многом определили внешнеполитическую повестку ФРГ и были отражены в «Белой книге политики безопасности и будущего бундесвера» (2016)¹. Неслучайно, что эксперты особое внимание уделяют эволюции германской политики именно с начала 2014 г.

В осеннем (октябрь 2020) специальном выпуске доклада Мюнхенской конференции по безопасности «Переломные моменты. Времена перемен» констатируется, что германское государство за последние годы достигло ряда положительных результатов в решении внешнеполитических проблем². Одновременно его авторы указали на то, что Берлин не успевает адекватно реагировать на быстрые изменения внешнего мира, политические элиты не проявляют воли к необходимым трансформациям³, поэтому перед руководством страны стоят непростые задачи по реформированию внешней политики. Среди них: выделение более существенных ресурсов на обеспечение деятельности ведомств и структур, осуществляющих внешнеполитическую деятельность, включая сферу обороны⁴; ежегодный аудит положений стратегических документов, анализ проводимых мероприятий и на этой основе организация регулярных экспертных дебатов, в том числе в Бундестаге, с последующим определением / уточнением стратегии и интересов; модернизация устаревшего внешнеполитического аппарата и, возможно, создание новых координирующих структур; улучшение положения в

1 Басов et al. 2018.

2 Bunde et al. 2020.

3 Немецкий политолог Я. Техау, критикуя последнее федеральное правительство (2018–2021) за отсутствие «способности разрабатывать стратегию», определяет таковую как способность «граждан и лиц, принимающих решения, мыслить масштабно и долгосрочно в категориях порядка, интересов, власти, закона и ответственности. Она возникает, когда формулированию желаний и целей предшествует трезвая и реалистичная оценка ситуации и имеющихся средств и инструментов... Только тогда, когда этот реалистичный вывод доводится до сведения граждан и избирателей и выносятся на их обсуждение... и когда лица, принимающие решения, готовы серьезно относиться к представительной демократии и вести ее в необходимом направлении, даже если эти шаги непопулярны», и при этом они не опасаются объяснить высшему руководству необходимость своих действий. См.: Techau 2018.

4 Согласно исследованию Центра военной истории и гуманитарных наук Бундесвера, доля немецких граждан, считающих необходимым увеличить в будущем оборонный бюджет Германии, составляла: 21% в 2012 г., 19% в 2013 г., 32% в 2014 г., 51% в 2015 г., 50% в 2016 г., 47% в 2017 г., 51% в 2018 г. и 45% в 2019 г. См.: Steinbrecher et al. 2019.

сфере подготовки и повышения квалификации дипломатических кадров; дальнейшее развитие «стратегической культуры».

В августе 2020 г., то есть примерно за год до проведения очередных выборов в Бундестаг (сентябрь 2021), Институт опроса общественного мнения *Forsa* по заказу Мюнхенской конференции провел опрос граждан ФРГ об их отношении к внешней политике и политике безопасности Германии. Поводом стало мнение ведущих представителей внешнеполитических ведомств, высказанное авторам доклада, о том, что одной из причин отсутствующих изменений является незначительный интерес немцев к этой теме¹. Однако 64% респондентов заявили о том, что существенно заинтересованы в ней. 75% опрошенных исходят из того, что в последующие годы возрастет количество кризисных ситуаций (в 2019 г. таковых было 69%). 64% считают, что влияние Германии в мире находится на правильном уровне, 9% – оно слишком большое, 24% – недостаточное. 52% граждан придерживаются мнения, что авторитет страны за последние годы вырос, 17% – ухудшился, 30% – остался без изменений. В 2019 г. аналогичные показатели составили 35%, 30% и 32%². Интересным представляется вывод экспертов Мюнхенской конференции о том, что немецкие граждане выступают за проведение более активной внешней политики, но при условии, что основными инструментами будут гражданские, а не военные средства и механизмы.

Определенную роль играет отношение электората к способности партий проводить эффективную внешнюю политику. Согласно опросу исследовательской организации *Civey*, проведенному в Германии с начала апреля по конец июня 2021 г., более 40% респондентов считали, что наибольшими компетенциями во внешнеполитической сфере обладает партийный союз ХДС / ХСС. Ему существенно уступали социал-демократы – около 16%, еще более зеленые и свободные демократы – примерно по 9%³. Фонд Кёрбера в мае 2021 г. провел свой опрос, который показал, что касательно наиболее компетентного в вопросах внешней политики кандидата в канцлеры предпочтение отдается представителю СДПГ министру финансов О. Шольцу (29%), на втором месте – председатель ХДС А. Лашет (23%) и на третьем – сопредседатель «Союз 90 / Зеленые» А. Бербок (13%). 58% опрошенных заявили, что не опасаются потери влияния Германии в Европе и мире с уходом А. Меркель со своего поста⁴.

Если внешняя политика в электоральных предпочтениях играет подчиненную по отношению к внутренней роль, то для каждого федерального канцлера она становится важнейшим фактором его деятельности в течение законодательного периода, в первую очередь в рамках основных внешнеполитических приори-

1 На это указывают и другие эксперты. Например, Т. Эрндль и Х. Пихлер в своем исследовании о перспективах германской внешней политики в посткоронную эру пишут: «В самой Германии большинство граждан придают мало значения собственной внешней политике. Это представляет собой серьезный вызов для нее... Сегодняшние выборы вряд ли можно выиграть с учетом внешнеполитических вопросов. Политики... не пользуются большой популярностью из-за того, что отправляют бундесвер в зарубежные миссии. Это снижает желание парламента участвовать в активной внешней политике Германии». См.: Erndl, Pichler 2020.

2 "Deutschland in der Welt (Germany in the World)," Security Conference, accessed September 19, 2021, https://securityconference.org/assets/01_Bilder_Inhalte/03_Medien/02_Publikationen/MS_C_Germany_Report_Uebersichtskarte_De.pdf.

3 "Welche Partei hat Ihrer Meinung nach die größte Kompetenz in der Außenpolitik? (In Your Opinion, Which Party has the Greatest Competence in Foreign Policy?)," Schwäbische Zeitung, accessed September 19, 2021, https://civey.com/umfragen/373/welche-partei-hat-ihrer-meinung-nach-die-groesste-kompetenz-in-der-aussenpolitik?utm_medium=email&utm_campaign=20210711-11-7-sonntag.

4 "The Berlin Pulse," Körber Stiftung, 2020/21, accessed June 30, 2021. <https://www.koerber-stiftung.de/the-berlin-pulse>.

тетов. Таковыми для объединенной Германии в последующие годы останутся Евросоюз и Европа, трансатлантический вектор, а также отношения с Россией и Китаем. Именно им, не умаляя значения других направлений, в данной работе уделяется основное внимание.

Европейское направление германской внешней политики

Европейский союз объективно занимает ведущее место в системе координат германской внешней политики¹. Берлин заинтересован в последовательном укреплении безопасности хозяйственно-политического пространства Евросоюза, повышении его устойчивости, конкурентоспособности и дальнейшей конвергенции рыночных механизмов стран-членов как предпосылки сохранения, последовательного укрепления и расширения единого внутреннего рынка, который для Германии является основным для сбыта товаров и услуг. На это направлены во многом инициированные Берлином совместно с Парижем Европейский зеленый курс (2019), Цифровая повестка (2020) и Стратегия промышленной политики ЕС (2020) и наполненные Комиссией Евросоюза конкретным содержанием в середине июля 2021 г. Этой цели отвечают и поддерживаемая Берлином концепция стратегической автономии ЕС, а также проводимая им политика в сфере обеспечения безопасности и обороны. Они будут определять отношения Германии с Евросоюзом и внешним миром в последующие десятилетия.

Тандем Берлин–Париж

Основным внешним политическим и экономическим партнером Германии в течение шести десятилетий была и остается Франция. Германо-французский тандем, обновивший свои правовые основы 22 января 2019 г. в германском Ахене (соглашение вступило в силу ровно через год), рассматривается Берлином и Парижем в качестве важнейшего мотора политической и экономической интеграции².

Во внешнеполитической сфере особое внимание уделяется взаимодействию в рамках общей внешней политики и политики безопасности (и ее основного элемента – общей политики безопасности и обороны), продвижению проектов начатой в 2017 г. программы Постоянного структурированного сотрудничества (*Permanent Structured Cooperation, PESCO*) и Европейской интервенционной инициативы, выдвинутой Парижем в том же году³.

В сфере экономики ведущее место занимает укрепление конкурентоспособности хозяйственного пространства ЕС, в том числе через поддержку межгосударственных альянсов и важных проектов общеевропейского значения (*IPCEI*).

Основная задача тандема – комплексное реформирование Евросоюза и укрепление его роли как международного актора, о чем в своей знаменитой речи в Сорбонне (сентябрь 2017) говорил Э. Макрон. Но не все его предложения были приняты германскими партнерами. Европейский план французского президен-

1 Васильев 2020.

2 Белов 2019; Рубинский, Синдеев 2019а; 2019б.

3 Тимофеев, Хорольская 2021.

та в июне 2018 г. трансформировался в Мезебергскую германо-французскую декларацию, которая, по сути, стала основой европейской стратегии тандема на ближайшие десять лет¹. В последующие годы партнеры были вынуждены приводить к общему знаменателю свое видение отдельных реформ, что несколько отодвинуло сроки реализации конкретных проектов². Ряд экспертов критически относился к А. Меркель за недостаточную поддержку с ее стороны «прорывных» внешне- и внутривластных идей Э. Макрона.

Коронакризис 2020–2021 гг. стал мотивирующим фактором для руководства Германии и Франции объединить усилия по преодолению его последствий³, одновременно отодвинув существующие разногласия на второй, если не третий план. В этом отношении показательны их майская (2020) инициатива по созданию фонда восстановления и поддержка позиции южных стран в вопросе получения помощи. ФРГ как председателю Совета ЕС во втором полугодии 2020 г. удалось добиться компромисса с группой северных стран, согласовать параметры нового фонда *Next Generation EU* и принять очередной семилетний финансовый план. Берлин и Париж стали главными спонсорами вопроса привязки условий антикризисной программы к основной цели Европейского зеленого курса – энергетическому и цифровому переходу на пути к созданию климатически нейтральных экономик стран-членов ЕС. В начале мая 2021 г. они одними из первых представили свои национальные планы с соответствующими мероприятиями в указанных сферах. Многие наблюдатели раскритиковали их за «отсутствие амбициозных долгосрочных реформаторских целей». Не отвечая на критику, Германия и Франция в конце мая приняли «Берлинское заявление», в рамках которого представили политику тандема на среднесрочную перспективу, в том числе направленную на преодоление последствий пандемии⁴. В документ, который достаточно сбалансирован и имеет ярко выраженный общеевропейский знаменатель, вошли мероприятия в самых разных сферах. Особое внимание уделено реформированию Европейского механизма стабилизации, усилению Экономического и Валютного союза, реализации Европейского зеленого курса, усилению промышленно-технологического суверенитета и углублению культурно-гуманитарного сотрудничества. Берлин и Париж также договорились об углублении взаимодействия в области европейской политики безопасности и обороны (включая создание вместе с Испанией систем вооружения следующего поколения, углубление кооперации предприятий ВПК, усиление экспортного контроля в этой сфере), совместной борьбы с терроризмом, реформирования Шенгенского соглашения, содействия Европейскому пакту о миграции и убежище, приграничного полицейского сотрудничества⁵.

Для А. Меркель и Э. Макрона совместные европейские инициативы и их успешная реализация были во многом важны с внутривластной точки

1 Федоров 2018.

2 Иванова 2020.

3 Рубинский, Синдеев 2020.

4 "Gemeinsam die Pandemie bekämpfen – und in Schlüsselsektoren gemeinsam vorankommen (Fighting The Pandemic Together – and Moving Forward Together in Key Sectors)," Auswärtiges Amt, accessed May 31, 2021, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/frankreich-node/maas-frankreich-deutsch-franzoesischer-ministerrat-/2463854?openAccordionId=item-2463894-0-panel>.

5 "Deutsch-Französische Erklärung von Berlin (Franco-German Declaration of Berlin)," Bundesregierung, May 31, 2021, accessed September 19, 2021, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/deutsch-franzoesische-erklaerung-von-berlin-1919726>.

зрения в контексте парламентских и президентских выборов в 2021 и 2022 гг. Уходящая со своего поста и из большой политики бундесканцлерин видела в этом вклад в поддержку предвыборной кампании своей партии ХДС на выборах в Бундестаг. Французский президент предполагал использовать тандем в борьбе за голоса на выборах в мае 2022 г. Германо-французское взаимодействие сохранится и в последующие годы. Оно по-прежнему будет оказывать существенное влияние на внутренние и внешнеполитические процессы в Евросоюзе. Однако в тандеме вероятны изменения акцентов, которые будут определяться личными взаимоотношениями пришедших к власти новых политиков обоих государств – как на уровне «канцлер – президент», так и на межведомственном уровне.

Европейская внешняя политика и политика безопасности

Германия рассматривает усиление хозяйственно-политического потенциала ЕС в качестве одной из важнейших предпосылок продвижения ЕС к проведению общей внешней политики и политики безопасности, а также обеспечению большей стратегической автономии и обороноспособности Евросоюза как части новой глобальной стратегии ЕС и Белой книги бундесвера, принятых в 2016 г. Берлин в последние пять лет последовательно стремился к укреплению своей неформальной роли в усилении интеграции стран Евросоюза в этой сфере с учетом особенностей трансатлантических отношений, в первую очередь в рамках НАТО¹. Одним из результатов стала принятая в конце 2017 г. программа *PESCO*. В ее реализации Германия пролоббировала использование так называемого интегративного подхода, направленного на снижение барьеров для вступления в нее максимально большого количества государств. Франция в целях повышения эффективности сотрудничества настаивала на более высоких требованиях для вхождения в программу, но в итоге пошла навстречу требованиям Берлина.

Из действующих 46 проектов *PESCO* Германия в середине лета 2021 г. возглавляла шесть, осуществляя: координирование медицинского обеспечения войск (*European Medical Command*); идентификацию возможностей ЕС в предотвращении и урегулировании кризисов (*EUFOR Crisis Response Operation Core*); формирование европейской сети логистического обеспечения войск (*NetLogHubs*); развитие сотрудничества по эксплуатации и использованию беспилотных летательных аппаратов ("*Eurodrohne*"); координацию географических, метеорологических и океанографических исследований (*GeoMETOC, Geo-Meteorological and Oceanographic*); создание центра по координации обмена информацией в сферах кибернетической и информационной безопасности (*CIDCC, Cyber and Information Domain Coordination Centre*).

Как председатель Совета ЕС (с 1 июля по 31 декабря 2020), она смогла достичь ряда успехов в продвижении *PESCO*, реализация которой существенно отставала от первоначального графика. После многочисленных встреч и дискуссий Берлину удалось свести к общему знаменателю разные точки зрения по вопросу участия в проекте третьих стран. 28 октября Комитет постоянных представите-

1 Данилов 2020.

лей (*Coreper*) принял компромиссное германское предложение, в соответствии с которым для каждого проекта формулируются отдельные правила сотрудничества с третьими государствами с учетом конкретной тематики и потребностей¹.

ФРГ записала в свой актив подготовку и утверждение проекта постановления о Европейском оборонном фонде объемом в 7,9 млрд евро. Соответствующие переговоры страны ЕС вели несколько лет. Документ был одобрен Европейским парламентом в конце апреля 2021 г. Речь идет о совместной программе финансирования промышленности и исследований с акцентом на стратегические инвестиции стран-членов ЕС в военно-промышленный комплекс.

Одновременно под патронатом федерального министерства обороны был достигнут прогресс в создании Европейского мирного механизма (*EPF*), представляющего механизм, выходящий за рамки бюджета ЕС, объединяющий финансовые вклады стран-членов ЕС в операциях в рамках общей политики безопасности и обороны и дополняющий ее гражданские и военные инструменты в сфере антикризисного управления. Благодаря предложенному Берлину компромиссу после двух с половиной лет многочисленных двух- и многосторонних переговоров удалось достичь политического соглашения по структуре *EPF*². Немецкие концерны вполне обоснованно рассчитывали стать одними из основных выгодополучателей Европейского оборонного фонда и мирного механизма.

Берлин считает своей заслугой завершение работы над Стратегическим обзором *PESCO* (*PESCO Strategic Review, PSR*), который подвел итоги первого проектного цикла 2018–2020 гг. и определил основные вехи курса *PESCO* на следующий период 2021–2025 гг. В условиях пандемии успешную апробацию прошел возглавляемый ФРГ «медицинский» проект *PESCO*, получивший дальнейшее развитие как *European Medical Command 2.0*. В ноябре 2020 г. были зафиксированы положительные результаты в формировании сети логистических центров – для Германии это наиболее важная часть программы, направленная на совершенствование военно-гражданской инфраструктуры страны.

По мнению А.М. Кокеева, «осуществление проектов *PESCO* сможет быть успешным лишь в том случае, если Германия не будет в одностороннем порядке формулировать свои требования, а начнет действовать в согласии с европейскими партнерами»³. П.П. Тимофеев и М.В. Хорольская считают, что для превращения ФРГ и Франции в двигатели евроинтеграции в военной сфере им надо продолжить работу над пониманием уровня инклюзивности европейских программ и проектов, достичь общего подхода к концептуальным вопросам, унифицировать политику экспорта вооружений, преодолеть разногласия в кооперации концернов⁴. Очевидно, что уходящее после сентябрьских выборов правительство А. Меркель связывало с Постоянным структурированным сотрудничеством надежды на углубление интеграции в сфере обороны и безопасности, усиление

1 "PESCO–Drittstaatenbeteiligung (PESCO Third Country Participation)," Bundesministerium der Verteidigung, accessed September 11, 2021, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/pesco-drittstaatenbeteiligung-4181694>.

2 "Rückschau auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft aus Sicht des BMVG (Review of the German EU Presidency From the Perspective of the BMVG)," Bundesministerium der Verteidigung, 2020, accessed September 19, 2021, <https://www.bmvg.de/resource/blob/5012874/279918a2d72ef51c098adeac4942f2f5/20201229-dl-rueckschau-auf-die-deutsche-eu-ratspraesidentschaft-data.pdf>.

3 Кокеев 2019.

4 Тимофеев, Хорольская 2020; 2021.

военного потенциала ЕС, не исключающих возможности создания единой европейской армии. В последующие годы тандему предстоит продолжить работу над гармонизацией оборонной сферы, в том числе в рамках Европейской интеграционной инициативы.

Федеральное министерство обороны в июле 2020 г. инициировало разработку «стратегического компаса» общей политики безопасности и обороны Европейского союза¹. Его цель – согласование странами-членами будущей стратегии и военно-гражданского планирования. В качестве первого шага Высокому представителю по внешней политике и иностранным делам Ж. Боррелю было поручено подготовить первичный анализ военных (обычных, ядерных, гибридных), политических и экономических угроз для Евросоюза и входящих в него государств. Эту работу выполнила аналитическая структура Европейской службы внешних связей – *Single Intelligence Analysis Capacity*.

Большой содержательный вклад внесли участники семинара, проведенного Федеральным министерством обороны и Германским обществом внешней политики (DGAP) 21 сентября 2020 г. Результатом дискуссии стал позиционный документ с рекомендациями по наполнению четырех «корзин» будущего документа: управление кризисными процессами, устойчивость, развитие возможностей, партнерство². Их дальнейшее обсуждение продолжилось в рамках «стратегического диалога» в первой половине 2021 г. Во второй половине этого же года Европейская служба внешних связей должна была подготовить предварительные тексты, на основе которых после окончательного рассмотрения в 2022 г. (в период председательства Франции в Совете ЕС) будет принят финальный документ. Министр обороны А. Крамп-Карренбауэр (АКК), продвигая идею «компаса», постоянно обосновывала необходимость и срочность его подготовки ростом угроз со стороны России и Китая.

Северо- и трансатлантическое направления внешней политики Германии

Будучи одним из основных инициаторов *PESCO*, Германия по-прежнему рассматривает участие в НАТО и отношения с США как важнейший приоритет в обеспечении своей и европейской безопасности. В период правления Д. Трампа трансатлантические отношения оказались в состоянии кризиса. Со стороны Вашингтона постоянно звучали угрозы ввести новые пошлины, последовательно усиливалось санкционное давление на проект «Северный поток-2». Американский президент в жесткой форме требовал увеличить расходы на оборону до 2% от ВВП, в основном обращаясь к Германии, которая, с его точки зрения, должна быть примером для других европейских стран. Канцлер А. Меркель, несмотря на критику партнеров по правительственной коалиции и парламентской оппозиции, неоднократно подтверждала готовность выполнить решение НАТО от 2014 г., но не определяла четкой даты достижения требуемого показателя

1 "Strategischer Kompass: Entwicklung strategischer Grundlagen (Strategic Compass: Development of Strategic Foundations)," Bundesministerium der Verteidigung, July 13, 2020, accessed September 19, 2021, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/strategischer-kompass-entwicklung-strategischer-grundlagen-278176>.

2 Mölling et al. 2020.

(де-факто – 2024). Весной 2019 г. кабинет министров принял правительственную программу, предусматривающую увеличение к концу 2024 г. оборонных расходов до 1,5% ВВП. Занявшая летом 2019 г. пост главы федерального министерства обороны АКК не уставала призывать увеличить ассигнования для бундесвера, техническое состояние которого, по ее словам, оказывается весьма плачевным, а угрозы со стороны России и Китая постоянно возрастают. В этом она находила полную поддержку генерального секретаря НАТО Й. Столтенберга. Одновременно министр в конце 2020 г. выступила за сближение с США, призывая совместить «трансатлантическое начало» с «европейским»¹.

На саммите НАТО, прошедшем в Лондоне в декабре 2019 г., главы государств и правительств согласились начать реализацию выдвинутой министром иностранных дел Германии Х. Маасом инициативы по осмыслению (рефлексии) состояния дел в Альянсе (*Reflexionsprozess*). С апреля 2020 г. международная группа экспертов в составе 10 человек, включая сопредседателей – бывшего министра обороны ФРГ Т. де Мезьера и бывшего дипломата США А. Весс Митчелла – разрабатывала рекомендации по возможным направлениям реформы организации. Результаты были оформлены в заключительном отчете экспертной группы под заголовком «НАТО 2030 – вместе для новой эры» (*NATO 2030: United for a New Era*)², опубликованном 25 ноября 2020 г. Авторы передали его в начале декабря того же года участникам встречи глав внешнеполитических ведомств стран НАТО. Й. Столтенберг представил уточненный документ (он получил статус «повестки дня» – *agenda*) участникам очередного саммита 14 июня 2021 г. в Брюсселе, которые в итоге одобрили его положения, в том числе по будущей стратегии Североатлантического альянса (предполагается принять на саммите в Испании в 2022 г.). Определено, что в среднесрочной перспективе больше внимания будет уделяться темам консультаций и солидарности и, что особенно важно для Берлина, – более тесному сотрудничеству с Европейским союзом. К основным вызовам были отнесены вопросы кибербезопасности, противодействия дезинформации и угрозам со стороны России и Китая. В отношении России и Китая А. Меркель во время пресс-конференции отметила, что наряду с борьбой нельзя упускать шансы для сотрудничества и политического диалога с этими державами. Там же она подтвердила, что двухпроцентный порог оборонных расходов останется для Германии целью текущего десятилетия³.

Бундесканцлерин в июне 2021 г. на полях саммита G-7 в Великобритании встретила с Дж. Байденом, с которым обсудила вопросы двусторонних отношений. Она отметила, что Германия приветствует возврат США в Парижское соглашение по климату и Всемирную организацию здравоохранения, их потенциальную готовность пересмотреть свое отношение к Всемирной торговой организации и к иранской ядерной сделке. Одновременно Берлин констатировал

1 Синдеев 2020.

2 "NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General," NATO, November 25, 2020, accessed September 19, 2021, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf.

3 "Pressestatement von Bundeskanzlerin Merkel zum NATO-Gipfel in Brüssel am 14. Juni 2021 (Press Statement by Chancellor Merkel on the NATO Summit in Brussels on June 14, 2021)," Bundesregierung, accessed June 6, 2021, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/pressestatement-von-bundeskanzlerin-merkel-zum-nato-gipfel-in-bruessel-am-14-juni-2021-1928838>.

сохранение конфликтных вопросов, перешедших по наследству новому президенту США, по которым предстоит искать непростой путь их решения.

Обсуждение отягощающих двусторонние отношения тем стало основной частью американо-германских переговоров 15–16 июля 2021 г. На основе их итогов Дж. Байден и А. Меркель согласовали документ под названием «Вашингтонская декларация»¹. Его лейтмотивом стала приверженность обоих государств к ценностному подходу во внешней политике. Важным представляются положения о намерении углублять экономическое и научно-техническое сотрудничество, противостоять применению и распространению технологий слежки с целью ограничения прав человека и создать совместный форум, основная цель которого – разрабатывать рекомендации «относительно строительства совместного будущего», в том числе в сфере экономики.

Несмотря на перенос ряда спорных хозяйственно-политических вопросов на уровень дальнейшего рабочего обсуждения, Дж. Байден и А. Меркель смогли в ходе переговоров согласовать условия запуска проекта «Северный поток-2» (СП-2), которые изложили во втором документе «Совместное заявление США и Германии в поддержку Украины, европейской энергетической безопасности и общих климатических целей»², опубликованном одновременно на сайте германского внешнеполитического ведомства и Государственного департамента США вечером 21 июля. Главным моментом стала привязка коммерческой эксплуатации СП-2 к продолжению транзита российского газа через украинскую газотранспортную систему после 2024 г., то есть после окончания действующего пятилетнего соглашения, регулирующего поставки с 2020 г., и отсылка на необходимость начала переговоров до 1 сентября 2021 г. Вашингтон и Берлин предупредили Москву «о недопустимости использования газового оружия, агрессивного и деструктивного поведения», против которого будут введены санкции, включая ограничения на использование потенциала экспорта энергоносителей, и одновременно пообещали всестороннюю поддержку Украине и государствам «Инициативы трех морей» (контекстно – Польше) в энергетической трансформации их экономик и защиту от России. Тем не менее Киев и Варшава в тот же вечер крайне раздражительно отреагировали на решение Дж. Байдена и А. Меркель в отношении проекта, заявив о его разрушающем влиянии на европейскую безопасность и обозначив свою готовность и дальше бороться против СП-2. Негативную позицию занял ряд американских сенаторов – жестких противников реализации проекта, выступивших против достигнутых договоренностей.

Одним из важных итогов переговоров в Вашингтоне стало подтверждение факта восстановления доверия, которое, по образному выражению руководителя Мюнхенской конференции В. Ишингера, представляет «самый ценный капитал в дипломатии». Госсекретарь Э. Блинкен еще накануне встречи на высшем уровне несколько раз назвал Германию «союзником, партнером и другом». Договоренности лета 2021 г. позволяют рассчитывать на поступательное развитие

1 "Washington Declaration," White House, July 15, 2021, accessed September 1, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/15/washington-declaration/>.

2 "Joint Statement of the US and Germany on Support for Ukraine, European Energy Security, and our Climate Goals," Auswärtiges Amt, July 21, 2021, accessed September 1, 2021, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/joint-statement-usa-and-germany/2472084>.

европейско-германо-трансатлантического сотрудничества, в рамках которого Германия настаивает на формировании единой позиции стран-членов ЕС по отношению к Соединенным Штатам, как, впрочем, и к другим международным акторам. Очевидно, что это непростая задача со многими переменными, в рамках которой предстоит совместить интересы Вашингтона, Брюсселя, Берлина и Парижа¹.

Эксперты рекомендуют германскому руководству в рамках выстраивания европейской стратегии взаимодействия с США по всем доступным каналам активно развивать связи и контакты не только с правительством в Вашингтоне, но и с Конгрессом, с руководством отдельных штатов, бизнесом и американским гражданским обществом, уделяя особое внимание общим интересам и вопросам потенциального взаимодействия².

Взаимоотношения Германии и Китая

Китай является одним из самых сложных стратегических партнеров ФРГ³. Ценностный подход Берлина в период канцлерства А. Меркель оказался в тени интересов немецкого бизнеса. Последовательное освоение им огромного хозяйственного пространства Поднебесной постоянно наталкивалось на протекционизм китайского государства, что делало необходимым обращение к лоббистской поддержке со стороны германского государства. Такая помощь немецким компаниям неоднократно предоставлялась, в том числе лично бундесканцлерин. ФРГ вместе с Францией стала инициатором введения в 2019 г. более жестких механизмов контроля за стратегическими (в первую очередь китайскими) прямыми инвестициями в экономику стран ЕС.

Одновременно Германия выступила основным спонсором инвестиционного соглашения ЕС–КНР, которое было подписано в последние дни ее председательства в Совете ЕС. Это произошло на фоне серьезного ухудшения отношений Пекина и Вашингтона, который последовательно увеличивает давление на европейских партнеров с требованием активно поддерживать его позицию. Некоторые эксперты считают, что бундесканцлерин своей компромиссной политикой «загнала германо-китайские отношения в тупик»⁴.

А. Меркель на июньском (2021) саммите НАТО призвала разработать двухкомпонентный подход во взаимоотношениях с Китаем, который строится на сочетании военного сдерживания и дипломатического диалога, так как, с одной стороны, во многих сферах он конкурент, но с другой – по многим вопросам

1 Синдеев 2020. По мнению бывшего министра иностранных дел ФРГ Й. Фишера, германо-европейско-трансатлантические отношения имеют хорошие шансы вернуться в нормальное состояние, но произойти это может только на новой основе: «Европейцы хотят большего суверенитета, и Германия является центральным фактором в этом вместе с Францией. Для этого нужны новые отношения, но такие, которые потребуют зрелого, целеустремленного поведения во внешней политике». См.: "Fischer mahnt neue deutsche Außenpolitik an (Fischer Urges new German Foreign Policy)," April 17, 2021, accessed September 19, 2021, <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/usa-deutschland-joschka-fischer-100.html>.

2 Bunde et al. 2020.

3 Зарицкий 2021; Цвык 2017, 2019; Соколов, А. Будущая сверхдержава: как Германия воспринимает Китай // Rubaltic.ru. 8 июня 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rubaltic.ru/article/politika-i-obshchestvo/08062020-budushchaya-sverkhderzhava-kak-germaniya-vosprinimaet-kitay/> (дата обращения: 19.09.2021).

4 Например, по мнению Х. Дитера, «федеральное правительство либо еще не заметило изменений в политике Китая при генеральном секретаре Си Цзиньпине, либо игнорирует их. Китай отказался от прежней осторожной внешней политики в последние годы и теперь действует агрессивно. В то время как соседние с Германией государства изменили свою политику в отношении Китая, а Комиссия ЕС в настоящее время проводит гораздо более решительную политику в отношении Китая, чем два года назад, канцлер придерживается политики, которая высоко ценится в Пекине. Иногда Берлин высказывается критически, но всегда без последствий». См.: Dieter 2020.

партнер, что предполагает поиск баланса между интересами безопасности и бизнеса¹. В свою очередь, по мнению главы внешнеполитического ведомства Х. Мааса, отношения Германии с Китаем определяются триадой «партнер – конкурент – системный соперник», в рамках которой системное соперничество (из-за поведения руководства КНР) становится все более важным. Это требует ответной адекватной реакции со стороны ФРГ².

По всей видимости, во внешней политике новой правительственной коалиции китайский вектор будет строиться на основе упомянутой триады, в рамках которой усилится фактор противодействия Пекину по ценностному направлению, включая поддержку санкций ЕС. Но делать это Берлин будет осторожно, постоянно учитывая необходимость поддержки своего предпринимательского сообщества на китайских рынках и стараясь избегать ситуаций, когда он может быть вовлечен в американо-китайский конфликт.

Россия во внешней политике Германии

Вне рамок коллективного Запада ценностный подход во внешней политике Германия в первую очередь применяет к России (к Китаю – в меньшей степени). Германо-российские отношения существенно ухудшились после событий на Украине весной 2014 г. и перехода Крыма в государственную юрисдикцию России³. Германия вместе с Францией после резкого обострения внутриукраинского конфликта инициировали принятие в начале февраля 2015 г. Минских соглашений. В последующем Берлин стал площадкой для встреч политических советников глав правительств и государств стран «нормандской четверки», занимающихся вопросами имплементации достигнутых договоренностей. Регулярным стало рабочее общение А. Меркель и В.В. Путина. Федеральное министерство экономики и энергетики летом 2016 г. согласилось возобновить деятельность Группы высокого уровня по экономике и финансам, а его руководитель З. Габриэль с канцлером Австрии К. Керном в июле 2017 г. первыми выступили против американского законопроекта CAATSA, предусматривавшего санкции в отношении СП-2. В последующем германская высшая исполнительная власть не меняла своей позиции и последовательно отстаивала право на определение собственного энергетического суверенитета и безопасности, понимая этот проект как их неотъемлемую часть. Благодаря германскому вкладу в конце 2019 г. было подписано новое российско-украинское соглашение по транзиту газа на 2020–2024 гг. В 2018 г. вновь заработала межведомственная Рабочая группа высокого уровня по вопросам политики безопасности (РГВУ). В 2020 г. при поддержке Москвы была проведена первая Берлинская конференция по Ливии. Под патронатом министров иностранных дел продолжилась реализация начатой в 2012 г. инициативы по проведению перекрестных германо-российских годов – в де-

1 Согласно вышеуказанному майскому (2021) опросу Фонда Кёрбера, 76% респондентов считают, что в отношениях с КНР приоритетными должны быть вопросы прав человека и ЕС должен применять экономические санкции к Китаю, даже если они затронут хозяйственные интересы Германии (среди сторонников зеленых этот показатель равен 96%). См.: "The Berlin Pulse," Körber Stiftung, 2020/21, accessed June 30, 2021. <https://www.koerber-stiftung.de/the-berlin-pulse>.

2 Gerd Portugall, "Deutsche Positionen auf dem NATO-Gipfel (German Positions at the NATO Summit)," Behörden Spiegel, 2021, accessed September 19, 2021, <https://www.behörden-spiegel.de/2021/06/16/deutsche-positionen-auf-dem-nato-gipfel/>.

3 Васильев 2021.

кабре 2020 г. начался очередной совместный год, посвященный экономике и устойчивому развитию.

Политический диалог оказался под негативным влиянием трех последовательных событий, произошедших в марте 2018 г. в Солсбери («дело Скрипалей»), в августе 2019 г. в Берлине (убийство З. Хангошвили) и год спустя – в Томске (отравление А.А. Навального). В связи с этими событиями страны ЕС озвучили ряд подозрений в отношении официальной Москвы – как относительно причастности к данным инцидентам, так и касательно их непосредственной организации. К этому надо добавить выдвинутые в начале 2020 г. обвинения в незаконном проникновении в компьютерную сеть Бундестага. По инициативе германской стороны в октябре 2020 г. были введены новые санкции Евросоюза против России, к которым были добавлены очередные ограничительные меры ЕС и США в марте 2021 г.¹ Крайне негативно Берлин оценил итоги визита Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ж. Борреля в Москву в начале февраля 2021 г., совпавшего с объявлением сотрудника Посольства ФРГ в России персоной нон грата.

В итоге по состоянию на середину 2021 г. политические отношения оказались в глубоком кризисе. Германия стала рассматривать Россию как агрессивное государство, угрожающее территориальной целостности соседей, проводящее кибератаки, вмешивающееся во внутренние дела других международных субъектов и нарушающее демократические ценности и права человека на своей территории.

Ни Берлин, ни Брюссель в 2020–2021 гг. не смогли сформулировать новые основы стратегического подхода к развитию отношений со своим крупнейшим восточным евразийским соседом. В этих условиях А. Меркель неоднократно указывала на то, что он должен строиться на двух столпах, опирающихся на единую позицию всех членов ЕС: противодействие «российской агрессии» и взаимодействие в вопросах, представляющих общий интерес. Данный подход был положен в основу одобренного Европейской комиссией и принятого Европейским советом в июне 2021 г. доклада Ж. Борреля о будущих отношениях Евросоюза с Россией. Дополнительно к известным «пяти принципам Могерини» (март 2016) добавлены три линии поведения: «давать отпор» (нарушениям международного права и прав человека), «сдерживать» (угрозы кибербезопасности, обороне и гибридные угрозы, включая дезинформацию) и «сотрудничать» (в сферах разоружения, Арктики, здравоохранения, борьбы с изменениями климата, экологии, усиления контактов между людьми). По мнению Ж. Борреля, обновленное партнерство и реализация потенциала тесного взаимодействия с Россией возможны только в отдаленной перспективе, а сейчас «нужно исходить из реалий и готовиться к дальнейшему ухудшению отношений с ней». При этом он считает, что Брюссель способен сделать отношения с Москвой более предсказуемыми и стабильными².

Однако попытка бундесканцлерин и французского президента на этом фоне убедить своих коллег по Европейскому совету организовать встречу с президен-

1 Белов 2021.

2 Шейко, Ю. Как в Брюсселе готовятся к ухудшению отношений между Россией и ЕС // DW. 16 июня 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://p.dw.com/p/3v0my> (дата обращения: 19.09.2021).

том России не нашла поддержки у ряда традиционно антироссийски настроенных глав стран и правительств. А. Меркель осталась на своей позиции необходимости такого саммита, понимая, что надо создать хотя бы небольшой плацдарм для восстановления конструктивного диалога – и сделать это надо до ее ухода из большой германской и европейской политики.

По всей вероятности, это желание стало одним из факторов, побудивших главу германского кабинета министров во время упомянутых июльских переговоров с Дж. Байденом достигнуть компромисса в отношении проекта СП-2 и не допустить остановку почти завершенного строительства газопровода, к чему настоятельно призывали Киев, Варшава и ряд американских сенаторов. Несмотря на принудительный для России характер компромисса, включая ряд антироссийских положений опубликованной декларации, в целом он был принят Кремлем¹, отметившим, что переговоры о поставках газа относятся к компетенции хозяйствующих субъектов – «Газпрома» и «Нафта-Украина». Глава российского монополиста А. Миллер 22 июля подтвердил готовность к продолжению газового транзита исходя из экономической целесообразности и технического состояния украинской газотранспортной системы².

С уходом А. Меркель в будущей правительственной коалиции Германии может возрасти количество сторонников усиления жесткого курса в отношении России (преимущественно по ценностному вектору)³. Но в основном это будет касаться политического диалога, находившегося в нижней точке и накануне выборов в Бундестаг. Им будет противостоять объективная необходимость продолжения конструктивного двустороннего сотрудничества (в том числе межведомственного) в ряде сфер, хорошо зарекомендовавших себя в последние годы (климатическая повестка, экономика, образование, наука, культура), а также международного взаимодействия по целому ряду вопросов безопасности.

Выводы

Несмотря на критический взгляд части германского экспертного сообщества на итоги правления А. Меркель и на актуальную внешнюю политику Германии (включая нынешнего главу МИД Х. Мааса), новая правительственная коалиция получит в наследство достаточно устойчивый внешнеполитический фундамент, выстроенный за последние тридцать лет и выдержавший испытание многочисленными вызовами в период 2014–2021 гг. У политиков и экспертов есть понимание и видение, в каких направлениях его надо совершенствовать и реформировать. Конкретные нюансы затронут отдельные сферы внешней политики, в первую очередь взаимодействие с США, Россией и Китаем. Определенные аспекты будут зависеть от того, кто станет канцлером и кто возглавит внешнеполитическое и другие ведущие ведомства. Но в стратегических вопросах – внешней и оборонной политики ЕС, германо-французского тандема, НАТО, управления

1 Телефонный разговор с Федеральным канцлером Германии Ангелой Меркель // Kremlin.ru. 21 июля 2021. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/66235> (дата обращения: 19.09.2021).

2 «Газпром» готов транспортировать газ через Украину после 2024 года // Interfax. 22 июля 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/business/780261> (дата обращения: 19.09.2021).

3 Басов 2019.

кризисными процессами, дипломатической поддержки деятельности бизнеса за рубежом, продвижения «мягкой силы» – существенных расхождений не будет. Немецкое экспертное сообщество (в первую очередь сформированное вокруг Мюнхенской конференции по безопасности) продолжит оказывать давление на политический истеблишмент с целью внесения необходимых изменений во внешнеполитические инструменты и механизмы. В этом контексте новому руководству страны предстоит определиться с видением оптимального положения Германии в мире в текущем десятилетии. Пока политической элите ФРГ не удалось найти конструктивные ответы на такие вопросы. Но их поиск будет идти в рамках сформировавшейся либеральной внешнеполитической парадигмы.

В рамках прошедшей предвыборной кампании партии проявили к вопросам внешней политики несколько больший интерес по сравнению с прошлыми периодами. Но, как и прежде, это не оказало определяющего влияния на электоральные настроения.

Одним из приоритетов во второй половине 2021–2022 гг. останется преодоление последствий коронакризиса в Евросоюзе и эффективное использование средств фонда *Next Generation EU*. Брюссель явно опоздал с их передачей пострадавшим государствам. Берлину вместе с Парижем (будет председателем в Совете ЕС с 1 января по 30 июня 2022) предстоит ускорить этот процесс, отслеживая выполнение условий их применения (обязательный вклад в энергетический и цифровой переход, проведение реформ и пр.). Приоритетное внимание Германия продолжит уделять дальнейшему наполнению конкретным содержанием положений Европейского зеленого курса, промышленной политики Евросоюза, цифровой повестки, их реализации – и в этом контексте конструктивному проведению конференции о будущем Европы.

Взаимодействие Германии и Франции в условиях вызовов пандемии стало более содержательным и предметным, произошло определенное сближение по ряду принципиальных подходов к спорным моментам. Открытым остается вопрос: закрепится ли эта тенденция после осенних германских парламентских и весенних французских президентских выборов в этих странах? Однако альтернативы германо-французскому тандему нет – он останется одним из основных механизмов дальнейшего реформирования Евросоюза. Вопрос заключается в его большей или меньшей эффективности.

Во второй половине 2020 г. ФРГ достигло явных успехов в реализации программы *PESCO*. Насколько новому руководству страны удастся продолжить укрепление своей роли в этом направлении, включая координацию конкретных проектов с Североатлантическим альянсом, покажет время. Во многом это будет зависеть от согласования соответствующих вопросов Берлином, Парижем и Брюсселем как между собой, так и с Вашингтоном.

Период правления Дж. Байдена будущая правительственная коалиция ФРГ будет рассматривать не только с точки зрения решения существующих конфликтных вопросов, но и как «окно возможностей» для укрепления на основе общих интересов трансатлантических отношений, которые в 2024 г. могут снова оказаться перед новыми вызовами в случае прихода к власти другого президента с непредсказуемыми взглядами на вопросы международной и европейской безопасности.

Отношения с Россией и Китаем делают очевидным появление нового качественного и сложного вызова для внешней политики Германии: необходимость соединения трех разных по сути понятий – конкуренции, кооперации и соперничества, что предполагает одновременное конструктивное взаимодействие с этими государствами и противодействие их «неприемлемым» актам / шагам / действиям через применение санкционных штрафных механизмов, подлежащих согласованию на уровне Евросоюза.

И наконец, будущей правительственной коалиции предстоит дать ответ на давно поставленный перед Берлином вопрос: когда и как он официально сформирует свою позицию в отношении ведущей внешнеполитической роли Германии в Евросоюзе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Апшай, К., Райнхардт, Р. Россия и Германия – вместе нельзя врозь // Мировая экономика и международные отношения. – 2018. – № 8. – С. 125–128.

Apshay, K., and R. Raynkhardt. "Russia and Germany – Impossible Together or Apart // *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* 62, no. 8 (2018): 125–128 [In Russian].

Басов, Ф.А. Концептуальный вакуум: российское направление внешней политики четвертого кабинета А. Меркель // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. – 2019. – № 1. – С. 59–69. <https://doi.org/10.20542/afij-2019-1-59-69>.

Basov, F.A. "Konseptual'nyy vakuum: rossiyskoye napravleniye vneshney politiki chetvertogo kabineta A. Merkel." *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, no. 1. (2019): 59–69 [In Russian].

Басов, Ф.А., Васильев, В.И., Кокеев, А.М., Хорольская, М.В. Немецкое представление о безопасности // Международная жизнь. – 2018. – № 10. – С. 37–54.

Basov, F.A., Vasil'ev, V.I., Kokeev, A.M., Khorol'skaya, M.V. "Nemetskoye predstavleniye o bezopasnosti." *The International Affairs*, no. 10. (2018): 37–54 [In Russian].

Белов, В.Б. Германо-российское сотрудничество – вызовы 2020 г. и перспективы 2021 г. Часть 1. Политические аспекты // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. – 2021. – № 1. – С. 70–80. <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran120217080>.

Belov, V.B. "German-Russian Cooperation – Challenges of 2020 and Prospects for 2021. Part 1. Political Aspects." *Scientific and Analytical Herald of the Institute of Europe RAS*, no. 1 (2021): 70–80 [In Russian].

Белов, В.Б. Европейский вектор внешней политики коалиционного правительства ФРГ // Современная Европа. – 2018. – № 4. – С. 46–56. <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420184656>.

Belov, V.B. "European Vector of Foreign Policy of the New Government of Germany." *Contemporary Europe*, no. 4 (2018): 46–56 [In Russian].

Белов, В.Б. Хозяйственно-политическая роль Германии в Евросоюзе // Актуальные проблемы Европы. – 2019. – № 4. – С. 93–111. <https://doi.org/10.31249/ape/2019.04.06>.

Belov, V.B. "Economic and Political Role of Germany in the European Union." *Current Problems of Europe*, no. 4 (2019): 93–111 [In Russian].

Васильев, В.И. Европейская политика Германии. Опыт, проблемы, перспективы. – М.: ИМЭМО РАН, 2020. – 226 с. <https://doi.org/10.20542/978-5-9535-0574-1>.

Vasiliev, V.I. *Yevropeyskaya politika Germanii. Opyt, problemy, perspektivy*. Moscow: IMEMO RAN, 2020. [In Russian].

Васильев, В.И. Крутые повороты в российско-германских отношениях // Обозреватель-Observer. – 2021. – № 1 (372). – С. 5–27. https://doi.org/10.48137/2074-2975_2021_1_5.

Vasiliev, V.I. "Krutyye povoroty v rossiysko-germanskikh otnosheniyakh." *Obozrevatel-Observer*, no. 1 (2021): 5–27 [In Russian].

Данилов, Д.А. «Европейская ответственность» в геополитической картине А. Меркель // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. – 2020. – № 1. – С. 17–23. <https://doi.org/10.15211/vestnikieran120201723>.

Danilov, D.A. "European Responsibility" in A. Merkel's Geopolitical Picture." *Scientific and Analytical Herald of the Institute of Europe RAS*, no. 1 (2020): 17–23 [In Russian].

Иванова, А.К. Новый уровень хозяйственного взаимодействия с Францией // Германия. 2019 / Под общ. редакцией В.Б. Белова. ДИЕ РАН. – 2020. – С. 78–87. https://doi.org/10.15211/report12020_368.

Ivanova, A.K. "A New Level of Economic Cooperation with France." In *Germany. 2019*, edited by V.B. Belov, 78–87. Moscow: DIE RAN, 2020 [In Russian].

Зарицкий, Б.Е. Германия-Китай: партнеры, конкуренты или системные соперники? // Мировая экономика и международные отношения. – 2021. – № 2. – С. 16–28. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2021-65-2-16-28>.

Zaritskii, B.Ye. "Germany and China: Partners, Competitors or System Rivals?" *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 2 (2021): 16–28 [In Russian].

Кокеев, А.М. Евroatлантическая политика ФРГ: преемственность и обновление // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. – 2019. – № 1. – С. 45–58. <https://doi.org/10.20542/afij-2019-1-45-58>.

Kokeev, A.M. "Germany's Euro-Atlantic Policy: Continuity and Renewal." *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, no. 1 (2019): 45–58 [In Russian].

Кокеев, А.М. Новые акценты в оборонной стратегии и политике безопасности Германии // Мировая экономика и международные отношения. – 2018. – № 11. – С. 26–34. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2018-62-11-26-34>.

Kokeev, A.M. "New Accents in Defense Strategy and Security Policy of Germany." *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 11 (2018): 26–34 [In Russian].

Кузнецов, А.В. Изменение роли приграничных регионов в региональной политике стран ЕС и России // Балтийский регион. – 2019. – № 4. – С. 58–75.

Kuznetsov, A.V. "The Changing Role of Border Regions in the Regional Policies of the EU and Russia." *Baltic Region*, no. 4 (2019): 58–75 [In Russian].

Меняющаяся роль Германии в евроинтеграционных и трансатлантических процессах. Аналитический доклад [Сетевое издание] / Под ред. В.И. Васильева, А.М. Кокеева. – М.: ИМЭМО РАН, 2018. – 60 с. <https://doi.org/10.20542/978-5-9535-0540-6>.

Vasiliev, V., and A. Kokeev, eds. *Germany's Changing Role in the European Integration and Transatlantic Processes. Analytical Report*. [Electronic Resource]. Moscow: IMEMO RAN, 2018 [In Russian].

Павлов, Н.В. Внешняя политика канцлера А. Меркель (2005–2017). – Москва: МГИМО-Университет, 2018. – С. 5–11.

Pavlov, N.V. *Vneshnyaya politika kantslera A. Merkel* (2005–2017). Moscow: MGIMO-University, 2018 [In Russian].

Погорельская, С.В. Левая альтернатива для Германии // Актуальные проблемы Европы. – 2019. – № 9. – С. 78–92.

Pogorelskaya, S.V. "Left Alternative for Germany." *Current Problems of Europe*, no. 9 (2019): 78–92 [In Russian].

Рубинский, Ю.И., Синдеев, А.А. Макрон и Крамп-Карренбауэр: франко-германский диалог о будущем Европы // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. – 2019а. – № 2. – С. 20–25. <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran20190205>.

Rubinskiy, Yu., and A.A. Sindeev. "Macron and Kramp-Karrenbauer: Franco-German Dialogue on the Future of Europe." *Scientific-Analytical Herald of the Institute of Europe RAS*, no. 2 (2019): 20–25 [In Russian].

Рубинский, Ю.И., Синдеев, А.А. От Елисейского к Ахенскому договору // Современная Европа. – 2019b. – № 2. – С. 18–26. <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope20191826>.

Rubinskiy, Yu., and A.A. Sindeev. "From the Elysee to the Aachen Treaty." *Contemporary Europe*, no. 2 (2019): 18–26 [In Russian].

Рубинский, Ю.И., Синдеев, А.А. Франко-германский тандем перед лицом коронавируса // Современная Европа. – 2020. – № 4. – С. 16–24. <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran20190205>.

Rubinskiy, Yu., and A.A. Sindeev. "The Franco-German Tandem Face to Face with the Coronavirus." *Contemporary Europe*, no. 4 (2020): 16–24 [In Russian].

Рустомова, Л. Политика и практика ФРГ в сфере гуманитарной помощи. Пути к миру и безопасности // Спецвыпуск: Гуманитарные вызовы, гуманитарное реагирование и защита гражданского населения в вооруженных конфликтах. – 2018. – № 1(54). – С. 279–290. <https://doi.org/10.20542/2307-1494-2018-1-279-290>.

Rustamova, L. "Germany's Humanitarian Policy and Practices. Pathways to Peace and Security." *Special Issue: Humanitarian Challenges, Humanitarian Support and Human Protection in Armed Conflicts*, no. 1 (2018): 279–290. <https://doi.org/10.20542/2307-1494-2018-1-279-290>.

Синдеев, А.А. ФРГ и новый старт трансатлантических отношений // Аналитические записки Института Европы РАН. – 2020. – № 43. – 8 с. <http://doi.org/10.15211/analytiks432020>.

Sindeev, A.A. "Germany and a New Start in Transatlantic Relations." *Analytical Papers of the Institute of Europe RAS*, no. 43 (2020). [In Russian].

Тимофеев, П.П., Хорольская, М.В. Потенциал реагирования франко-германского тандема на вызовы безопасности // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. – 2021. – № 1. – С. 70–83. <https://doi.org/10.20542/afij-2021-1-70-83>.

Timofeev, P.P., and M.V. Khorolskaya. "On the Potential of the Franco-German Tandem to Respond to the Common Security Challenges." *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, no. 1 (2021): 70–83 [In Russian].

Тимофеев, П.П., Хорольская, М.В. Проектный потенциал франко-германского оборонного сотрудничества // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. – 2020. – № 4. – С. 62–75. <https://doi.org/10.20542/afij-2020-4-62-75>.

Timofeev, P.P., and M.V. Khorolskaya. "Project Potential of the Franco-German Defense Cooperation." *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, no. 4 (2020): 62–75 [In Russian].

Трунов, Ф.О., Германо-французские отношения в политико-военной области на современном этапе // Актуальные проблемы Европы. – 2021. – № 3. – С. 288–313.

Trunov, Ph.O. "Contemporary German-French Relations in Political-Military Sphere." *Current Problems of Europe*, no. 3 (2021): 288–313 [In Russian].

Федоров, С.М. "План Макрона" для Европы: новый старт европейского проекта в XXI веке? // Современная Европа. – 2018. – № 6. – С. 30–39. <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620183039>.

Fedorov, S.M. "Macron's Plan for Europe: a New Start for a European Project in the XXI Century?" *Contemporary Europe*, no. 6 (2018): 30–39 [In Russian].

Хорольская, М.В. Новое во внешнеполитических ориентирах ведущих партий ФРГ // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. – 2019. – № 1. – С. 70–85. <https://doi.org/10.20542/afij-2019-1-70-85>.

Khorolskaya, M.V. "Novoye vo vneshnepoliticheskikh orientirakh vedushchikh party FRG." *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, no. 1 (2019): 70–85 [In Russian].

Цвык, А.В. Проблема прав человека и германско-китайские отношения // Современная Европа. – 2017. – № 1. – С. 64–71. <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120176471>.

Tsvyk, A.V. "The Human Rights Issue and German-Chinese Relations." *Contemporary Europe*, no. 1 (2017): 64–71 [In Russian].

Цвык, А.В. Стратегическое партнерство Германии и Китая на современном этапе: актуальные проблемы и новые возможности // Актуальные проблемы Европы. – 2019. – № 4. – С. 210–228. <https://doi.org/10.31249/ape/2019.04.12>.

Tsvyk, A.V. "Strategic Partnership of Germany and China today: Current Problems and new Opportunities." *Current Problems of Europe*, no. 4 (2019): 210–228 [In Russian].

Dieter, Heribert. "Ein Schwieriger Partner: Deutschlands Eigennützige Außenpolitik." *SIRIUS – Zeitschrift Für Strategische Analysen* 4, no. 3 (September 25, 2020): 245–57. <https://doi.org/10.1515/sirius-2020-3002>.

Dieter, Heribert. "A Difficult Partner: Germany's Self-Interested Foreign Policy." *SIRIUS – Zeitschrift Für Strategische Analysen* 4, no. 3 (September 25, 2020): 245–57 [In German].

Erndl, Thomas, and Hannes Pichler. "Deutsche Außenpolitik nach Corona." *Politische Studien*, no. 491 (2020). https://www.hss.de/download/publications/PS_491_POPULISMUS_UND_DEMOKRATIE_07_Erndl_Pichler.pdf.

Erndl, Thomas, and Hannes Pichler. "German Foreign Policy after Corona." *Politische Studien*, no. 491 (2020) [In German].

Steinbrecher, Markus, Graf, Timo, and Heiko Biehl. "Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsbild in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse und Analysen der Bevölkerungsbefragung 2019." *Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr*. December 2019. <https://www.bundeswehr.de/resource/blob/3814808/a0538b9f7077953c51e708278c5c9777/download-fober-122-data.pdf>

Steinbrecher, Markus, Graf, Timo, and Heiko Biehl. "Security and Defense Policy Opinions in the Federal Republic of Germany. Results and analyses of the 2019 population survey." *Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr*. December 2019 [In German].

Techau, Jan. "Strategiefähigkeit und Weltschmerz. Die deutsche Außenpolitik bis 2030" In *Deutschland und*

die Welt 2030: Was sich verändert und wie wir handeln müssen. Econ, 2018. <https://deutschland-und-die-welt-2030.de/de/beitrag/strategiefaeahigkeit-undweltschmerz-die-deutsche-aussenpolitik-bis-2030/>.

Techau, Jan. "Strategizing and Cosmopolitanism. German Foreign Policy Until 2030." In *Germany and the World 2030: What is Changing and How We Must Need to act*. Econ, 2018 [In German].

Mölling, Ch., and Torben Schütz. *The EU's Strategic Compass and Its Four Baskets. Recommendations to Make the Most of It*. DGAP Report № 13, November 2020.

Bunde, T., Hartmann, L., Stärk, F., Carr, R., Erber, C., Hammelehle, J., and J. Kabus. "Zeitenwende. Wendezeiten: Sonderausgabe des Munich Security Report zur deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. Münchner Sicherheitskonferenz." 2020. <https://doi.org/10.47342/YSUC7634>.

Bunde, T., Hartmann, L., Stärk, F., Carr, R., Erber, C., Hammelehle, J., and J. Kabus. "Turning Times." "Turning times: Special issue of the Munich Security Report on German Foreign and Security Policy. Munich Security Conference." 2020 [In German].

Сведения об авторе

Владислав Борисович Белов,

к.э.н., заместитель директора Института Европы РАН, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований РАН.

Россия, 125009, Москва, Моховая ул., 11-3.

e-mail: vladisbelov@yandex.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 26 июля 2021.

Переработана: 18 августа 2021.

Принята к публикации: 1 октября 2021.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Белов, В.Б. Внешняя политика Германии в условиях актуальных вызовов // *Международная аналитика*. – 2021. – Том 12 (3). – С. 38–58.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2021-12-3-38-58>

German Foreign Policy in the Face of Current Challenges

ABSTRACT

The article analyzes the features of German foreign policy on the eve of the September (2021) elections to the Bundestag and the gradual overcoming of the crisis consequences of the coronavirus pandemic. The priorities of the foreign policy based on the value approach remain the European and transatlantic vectors, as well as relations with the main system-forming international organizations. The postulates of value are prompting Berlin to increasingly intensify criticism of Russia and China, incl. due to the significantly increased, from his point of view, threats in relation to Germany and other states of the collective West. Germany still relies on France in European politics. Their tandem

continues to determine the political and economic processes in the European Union, as well as to influence the formation of the EU mechanisms for overcoming the coronavirus crisis. Despite the rapid restoration of constructive relations with the new American administration, a number of controversial issues remain in bilateral relations, including defense spending and the economy. In recent years, Germany has been able to strengthen its positions in Europe and the world and expects to strengthen its role as a global actor, especially in international organizations. Nevertheless, the German expert community critically refers to its current foreign policy status quo. The author explores the latest trends in German foreign policy, gives an assessment of its development after elections to the Bundestag, pays special attention to the prospects for relations with the Russian Federation.

KEYWORDS

Germany, EU, NATO, PESCO, German–French tandem, strategic autonomy

Author

Vladislav Belov,

PhD in Economics, Deputy Director of Institute of Europe, Russian Academy of Sciences (IE RAS),

Head of the Department for Countries Studies,

Head of the Center for German Studies of IE RAS.

11-3, Mokhovaya str., Moscow, 125009, Russia.

e-mail: vladisbelov@yandex.ru

Additional information

Received: July 26, 2021. Revised: August 18, 2021. Accepted: October 1, 2021.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Belov, Vladislav B. "German Foreign Policy in the Face of Current Challenges."

Journal of International Analytics 12, no. 3 (2021): 38–58.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2021-12-3-38-58>